

## ADOLESCÊNCIA E JUVENTUDE DE GRUPOS POPULARES URBANOS NO BRASIL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS: APONTAMENTOS HISTÓRICOS

Roseli Esquerdo Lopes<sup>1</sup>

Carla Regina Silva<sup>2</sup>

Ana Paula Serrata Malfitano<sup>3</sup>

Universidade Federal de São Carlos

### RESUMO:

Trata-se da descrição e da análise da trajetória das políticas sociais voltadas à adolescência e juventude brasileira advindas de grupos populares nas cidades, em sua maior parte da classe trabalhadora. A referência social construída com relação às crianças e aos jovens no Brasil esteve sempre relacionada a um crivo de classe social, onde aqueles oriundos de grupos populares carregaram, e ainda carregam, o estigma da pobreza, do abandono e da periculosidade. Isto se reflete nas ações e políticas a eles destinadas, inclusive no setor da educação. É necessário que se contextualize essa discussão numa sociedade cuja extrema desigualdade social tem raízes seculares e na conseqüente condição de vida nas periferias das cidades, bem como na busca por outros modos de vida, cujas 'opções' extrapolam a dimensão econômica do problema, incluindo aspectos sócio-culturais e subjetivos.

**Palavras-chave:** Adolescência e Juventude; Cidadania; Direitos; Políticas Públicas; Educação; Ações Sociais.

### YOUTHS OF BRAZILIAN'S URBAN POPULAR GROUPS AND THE PUBLIC POLICIES: HISTORIC APPOINTMENTS

### ABSTRACT:

It describes and analyzes the trajectory of the social policies related to Brazilian's popular groups of youths, the majority belonging to the working classes. The social reference organized with children and youths in Brazil has always been related to a separated social class, where the popular groups carried and have still been carrying the stigma of poverty, forlornness and danger. It reflects in actions and policies destined to them, including in the educational sphere. It is necessary to contextualize this discussion in a society where there are extreme social differences with secular bases and in the consequent life conditions in the suburbs of some cities, as well as in the search for other styles of life whose 'options' exceed the economic dimension of the problem, including social, cultural and subjective aspects.

**Key-words:** Youth; Citizenship; Rights; Public Policies; Education; Social Actions.

## Introdução

### **Criança-cidadã e Adolescente-cidadão: um desafio para o Brasil**

Os ensaios e estudos sobre o percurso sócio-histórico da infância e juventude<sup>4</sup> brasileiras advindas de grupos populares, em sua maior parte da classe trabalhadora, enfatizam, em sua maioria, os processos de institucionalização e de violência que não produziram (e não produzem) mudanças no lugar social ocupado por essa população.

“A infância abandonada” é um tema antigo e até hoje presente na prática e no imaginário da sociedade brasileira, tornando-se importante categoria a ser compreendida (MARCÍLIO, 1998). Essa mesma autora pontua que “abandonar bebês é um fenômeno de todos os tempos, pelo menos no Ocidente” (1998, p. 21).

As formas para esse abandono foram variadas, de acordo com o momento histórico-cultural. No período colonial, a criança era vista como um elemento a serviço do poder paterno, em uma posição secundária na casa, não merecendo maior destaque. Sua morte era compreendida como “purificação”, na visão iconográfica de “anjos” trazida pela igreja católica e pelos jesuítas no Brasil, não implicando, portanto, em preocupações adicionais a partir de sua morte (GOMES e ADORNO, 1991).

No século XVIII, surgem no Brasil as primeiras instituições de proteção à “infância desvalidada”, sendo que a *Roda de Expostos* consagrou-se como marco simbólico e concreto desse fenômeno (MARCÍLIO, 1998).

A Roda de abandono de bebês recém-nascidos indesejados era mantida por um sentimento da caridade, em virtude de valores cristãos, justificando a benemerência para com aqueles bebês. Tal aspecto contribuiu para a institucionalização da cultura de caridade frente às “crianças abandonadas”, “crianças de rua”, “crianças pobres” e outros marginalizados socialmente.

A assistência dedicada a essa população tem passado pela proposição do “fazer o bem ao próximo”, sem que se discutam as causas dessa problemática e, nem mesmo, as ações necessárias que demandam, criando uma cultura da dádiva e da benemerência, na qual a cidadania é concedida e configurada pela subserviência, associando a dimensão do “favor”, regendo, historicamente, e em muitas ocasiões continuando a reger, as relações de cidadania no Brasil (SALES, 1994).

O Estado capitalista (democrático) garante, estruturalmente, a cidadania civil e a cidadania política. (Marshall, 1967) A outra componente, a cidadania social<sup>5</sup>, não lhe é intrínseca. A extensão e a qualidade do acesso aos direitos correspondentes, pela população, no Estado capitalista, dependem da particular forma de gestão deste, isto é, da forma específica pela qual é resolvida a contradição entre as exigências do capital, no sentido de viabilização da acumulação e as reivindicações da população, em termos de políticas sociais, necessárias à satisfação das necessidades essenciais admitidas como direito de todos e condição para a minimização dos conflitos internos entre capital e trabalho. O assistencialismo social se caracteriza por não representar ainda, verdadeiramente, a incorporação de um novo elemento à cidadania. Para que assim fosse, seria preciso que essa dimensão social dos direitos individuais fosse assumida pelo Estado capitalista como sendo de fato um direito, a ser respaldado por instituições políticas do Estado (LOPES, 1999).

Os recursos canalizados para os fins de proteção social e os serviços prestados continuam, ainda hoje, muitas vezes, a não ser vistos como direitos do cidadão, mas como uma esmola, a ser concedida àqueles que demonstrassem sua condição de incapazes de suprir por si mesmos as necessidades mínimas próprias e de seus familiares. Nesse modelo, “as ações estigmatizam os indivíduos como incapazes e o acesso a essa assistência implica

na renúncia a outros âmbitos da cidadania, como do direito político” (ESCOREL, 1993, p. 35).

Essa articulação entre proteção social, falta de direitos sociais ou direito à caridade que acabamos de descrever tem recebido denominações que demarcam sua condição de pseudocidadania social: *cidadania negativa* (REIS, apud COHN, 1992, p. 36), *cidadania invertida* (FLEURY, 1994, p. 108).

Assim, a prática da “cultura da dádiva” acessa no imaginário das pessoas um código diferente daquele que propõe a dimensão dos direitos, mediado por uma relação entre cidadãos e Estado, cristalizando uma cultura que se afasta, concreta e simbolicamente, da discussão prática e subjetiva dos direitos. Não se encontra presente um caldo de cultura social no qual a criança, o adolescente e o jovem são vistos como sujeitos de direitos; prevalece, majoritariamente, apenas a simbologia do “menor” merecedor de doações, benemerências, piedade ou, por outro lado, aquele ameaçador, causador de violências e que deve ser controlado.

No século XVIII, influenciado pelas idéias iluministas, emerge a filantropia de cunho científico, ou seja, são criados locais que buscam o reconhecimento da excelência enquanto lugar de cuidados dos indivíduos fragilizados, aqueles impossibilitados de exercício de sua autonomia. Criam-se, então, as instituições totais, para além do âmbito religioso e militar, que buscam a oferta de suprimento às necessidades do indivíduo.

Desse movimento emergiu uma teoria da ação social relativa aos problemas de saúde e do bem-estar dos pobres não apenas por sentimento de caridade, mas com a intenção de controlar estas pessoas de modo racional e inteligente. (...) Exerce-se a beneficência para exercer um ato de poder e assim gozar da gratidão do outro (MARCÍLIO, 1998, p. 75).

A preocupação com tal controle e assistência para esse exercício culmina com a expansão das cidades, no século XVIII, sendo que, para tanto, são criadas várias estratégias de dominação da metrópole e, dentre elas, destaca-se a *higienização das famílias*. O higienismo e a ação sanitária sobre a cidade vão propor, sistematicamente, a modelagem dos comportamentos de forma compatível com o modelo econômico vigente, realizando o controle da classe trabalhadora em prol do desenvolvimento do capitalismo, sendo que a concepção da criança passa por uma preocupação com condutas alimentares, disciplinares, pedagógicas e até de vestuário, na busca da formação do adulto identificado com o Estado Nação (GOMES e ADORNO, 1991).

Tais controles, e, conseqüentemente, suas práticas, contribuíram para a criação de um cenário para o processo de higienização das massas com sublinhado destaque para a construção de uma moralidade, uma normalidade e uma modernidade na educação das famílias e na socialização das crianças junto a elas e dentro das casas.

Para aqueles que se encontravam fora do modelo em curso era determinada a *remoção* para instituições isoladas do resto da sociedade. As instituições totais exerceram controle e disciplina sobre diversos públicos que se encontravam como “sobrantes” no contexto social, dentre eles as crianças e adolescentes. Integraram estratégias para controlar os pobres, que foram alvo da higiene e das práticas sanitárias no limiar da história contemporânea (FOUCAULT, 1979).

No reverso dessa prática registra-se, desde finais da idade média, a presença dos jovens que se apartam da hierarquia de controle e tutela dos adultos, ocupando os espaços públicos para viver, formando bandos, hordas, grupos com comandos próprios, opondo-se às instituições. Como define Rosemberg “são crianças e adolescentes que, aparentemente, romperam com os dois cenários considerados, na modernidade, como naturais e adequados

para desenvolvimento das crianças: a família e a casa (ou os seus sucedâneos)” (ROSEMBERG, 1995, p. 231).

Consolida-se, portanto, historicamente, uma cultura de institucionalização e benemerência dirigida às crianças e aos adolescentes de grupos populares, com práticas que se dedicaram ao seu controle e à arte de “governar crianças” (PILOTTI e RIZZINI, 1995).

Vê-se, portanto, que, a partir do século XIX, a criança brasileira tornou-se gradativamente alvo de forças que a investigavam, classificavam e controlavam, em nome de sua proteção e educação (HOLANDA, 1990). Entretanto, uma importante disjunção instituiu-se nesse processo, separando e traçando possibilidades e destinos distintos entre os filhos de família e os *menores*. Isto é, a criança da elite era alvo de atenção e de políticas com objetivo de prepará-las para dirigir a sociedade e, a criança pobre era compreendida como pertencendo às “*classes perigosas*” e estigmatizada como “*menor*”. As ações voltadas para o *menor* eram constituídas com dois objetivos: o de controlá-lo e o de lhe oferecer educação elementar e profissionalizante, preparando-o para o mundo do trabalho.

Do ponto de vista jurídico, o Brasil inicia a legislação em torno da infância e da juventude em 1927, com o estabelecimento do Código de Menores, revisando-o em 1979 e instituindo o Novo Código de Menores, basicamente uma nova edição do anterior.

Associava-se a proteção ao controle penal, criando a categoria “*menor*” para aqueles que necessitavam de alguma assistência. Fossem os “abandonados”, fossem aqueles que cometiam algum ato infracional – os infratores, ambos eram taxados de “*menores*”. Configurava-se como uma legislação apenas para esses “*menores*”, ou seja, para os que tinham “*menoridade social*”, crianças e adolescentes pobres.

Esta imersão de duas diferentes situações sobre o rótulo “*menor*” fez com que elas se tornassem miscigenadas, constituindo, assim, um imaginário popular sobre a infância e juventude que associava, e ainda associa, a pobreza e o delito, o abandono e a infração, reforçando um pensamento causal sobre origem de classe e condição jurídica de vida.

O Estado brasileiro tornou-se, na última década de sessenta, o principal responsável pela assistência à infância pobre e à infância desviante. Em 1964, os militares no poder criaram a FUNABEM - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – que tinha por objetivo formular e implantar a política nacional do bem-estar do *menor*.

Contudo, estava sendo gestada na sociedade civil uma nova postura, que iria buscar transformar essa situação, criando formas diferenciadas de atenção e de compreensão da população infanto-juvenil.

Assim é que, a partir da década de 70, frente ao crescimento da pobreza, à violência nas cidades e ao quadro social, a sociedade brasileira procurou organizar-se, visando salvaguardar os direitos das crianças e dos adolescentes, frequentemente violados pela polícia ou pelas FUNABEM e FEBEMs<sup>6</sup> dos governos.

A luta pelos direitos da criança e do adolescente foi impulsionada, à época, pela atuação fundamental das Comunidades Eclesiais de Base da Igreja Católica, do Movimento das Pastorais de Periferia Urbana (em São Paulo), do Movimento da República do Pequeno Vendedor (em Belém), entre outros. Surgiram, então, as primeiras entidades de atendimento alternativo, criadas por organizações não-governamentais que desenvolviam ações e serviços nas áreas de saúde, alimentação, educação, trabalho e lazer, numa perspectiva comunitária.

No final dos anos 1970, no contexto do processo de redemocratização do país, foram diversas as iniciativas de diferentes setores da sociedade brasileira no sentido de defender a criança e o adolescente. Assim, foi fundada, em 1979, a Associação dos ex-

Alunos da FUNABEM, cujo propósito era lutar contra a discriminação dos ex-alunos e a institucionalização do *menor*.

Todavia, foi apenas durante os últimos anos 80 que ocorreram, no Brasil, mudanças qualitativas na estrutura das instituições políticas do Estado, face à necessidade de incorporar a legitimação democrática, enquanto determinação funcional, às outras duas que tipificam qualquer capitalismo: a privatização da produção e a dependência do processo de acumulação (OFFE e RONGE, 1984). Na área social, particularmente, essas mudanças qualitativas se expressaram através de inovações sócio-políticas de âmbito nacional, que foram implementadas institucionalmente, face aos inúmeros movimentos reivindicatórios eclodidos na então nova fase de ‘abertura’ vivida pelo país.

Multiplicaram-se por todo o território nacional, naquela década de 80, as chamadas “experiências alternativas” de atendimento a *meninos e meninas de rua*, desenvolvidas, sobretudo, por entidades não-governamentais. Suas ações eram norteadas por dois princípios fundamentais: considerar a criança e o adolescente como sujeito da história e desenvolver o trabalho educativo no contexto social em que eles estavam inseridos.

O modelo de assistência convencional, desenvolvido pelo Estado através de suas instituições de âmbito nacional (FUNABEM) e estadual (FEBEMs), foi duramente questionado pela imprensa, por estudiosos e pelos participantes das experiências alternativas. Em 1982, implantou-se o projeto ‘Alternativas comunitárias de atendimento a meninos de rua’ (UNICEF - FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA e FUNABEM). O intercâmbio de idéias e experiências entre os vários programas comunitários que se estabeleceu nesse período possibilitou a estruturação de uma concepção de atendimento capaz de se colocar como alternativa ao modelo de institucionalização e permitiu a constituição de grupos de pessoas e de organizações com atuação expressiva nessa área.

Até fins da década de 80 do século XX, estava em vigor no Brasil uma doutrina social e legal que cindia a infância em dois universos distintos e que a compreendia como objeto da ação da família e do Estado. Desta forma, crianças e adolescentes não eram sujeitos em si mesmos, não passando de objetos da vontade alheia, fosse ela dos pais ou de autoridades públicas, estas últimas agindo em nome do Estado; constituíam, portanto, uma massa disforme de indivíduos despojados de necessidades e problemas próprios.

Este sistema mostrou-se claramente violador de direitos, tais como o de conviver em família/comunidade e o de usufruir liberdade, intimidade e dignidade, e permitiu o exercício de práticas e atitudes discriminatórias.

A idéia da criança como sujeito de direitos é muito recente e tem sido lento e complexo o processo de conquista desses direitos, para o qual concorreram, no âmbito internacional, a Declaração de Genebra sobre os Direitos da Criança (1924) e a Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959), revista e ampliada na Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança (1989: resolução L.44 da Assembléia Geral)<sup>7</sup>.

Todos os países que assinaram a Convenção de 1989, e o Brasil foi um deles, comprometeram-se a adotar medidas para efetivar os direitos nela reconhecidos. Essas medidas são de quatro tipos: 1. Educativas (para idosos, adultos, adolescentes e crianças); 2. Sociais (mobilização de comunidades); 3. Administrativas e 4. Legais, para que famílias, comunidades e governo assegurem a efetivação dos direitos da criança e do adolescente.

Em 1985, aconteceu o Encontro Nacional de Grupos de Trabalhos Alternativos e a criação do Movimento Meninos e Meninas de Rua – organização popular, não-governamental, autônoma, composta basicamente de voluntários, que busca, através do engajamento e da participação das próprias crianças e adolescentes, a conquista e a defesa de seus direitos de cidadania (MNMMR, 1991).

No mesmo ano, criou-se a Frente Nacional de Defesa de Direitos da Criança, constituída por prefeitos, autoridades municipais/estaduais e técnicos do Estado considerados progressistas; defendia-se a municipalização da política para a infância e adolescência.

Duas campanhas congregaram os esforços de agentes interessados em influir nessa questão, durante o processo de elaboração da nova Constituição Federal. A primeira, em 1986, chamada Criança e Constituinte, surgiu por iniciativa do Ministério da Educação e atraiu para o debate, além do segmento educação e de setores governamentais nos vários níveis da administração, entidades da sociedade civil. A finalidade era subsidiar a elaboração de uma proposta do Poder Executivo relacionada à criança de zero a seis anos de idade. A segunda, em 1987, denominada Criança Prioridade Nacional, desencadeou mobilização nacional para coleta de assinaturas com o objetivo de aprovar emenda popular nessa direção. Foram colhidas mais de 250 mil assinaturas de eleitores e mais de um milhão de outras assinaturas – principalmente de crianças, adolescentes e entidades de todo país. A emenda foi, portanto, viabilizada, tendo sido apresentada ao Congresso Nacional em abril de 1987.

Em 1988, criou-se o Fórum DCA (Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente), que se tornou um dos principais interlocutores da sociedade civil junto ao Congresso Nacional.

Como resultado dessas lutas, entre outras, a nova Constituição Brasileira (1988) reconheceu na criança e no adolescente prioridades e o direito de cidadania (Artigos 227 e 228), passando a ser o Estado brasileiro, desde então, tutor de direitos e não de pessoas, devendo zelar para que crianças e adolescentes sintam-se e sejam tratados como sujeitos e cidadãos.

Entre 1988 e 1990, houve intensa mobilização em torno da elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a ser instituído sob a forma de dispositivo infraconstitucional. O ECA foi sancionado em 13 de julho de 1990 (Lei Federal nº.8069) e entrou em vigor em 14 de outubro do mesmo ano.

Os destinatários do ECA já não eram mais os *menores*. A nova legislação se aplicava a todas as crianças e a todos os adolescentes do território nacional, que passaram a ter seus direitos básicos garantidos. Pela primeira vez em nossa história, as crianças e os adolescentes deixaram de ser objeto e se tornaram sujeitos de Direito (Art. 227 da Constituição Federal), o ECA veio substituir a “doutrina da situação irregular” pela “doutrina da atenção integral” (VOGEL, 1995).

Portanto, a doutrina do “*menor em situação irregular*” (inspiradora do Código de Menores), que traz a marca da herança cultural correcional, que só vê a criança e o adolescente pobres brasileiros em “alguma” situação de irregularidade, somente foi revista com a Constituição de 1988, com a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 (ratificada pelo Brasil em 24.09.1990) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990). Introduziu-se, na cultura jurídica brasileira, um novo paradigma inspirado pela concepção da criança e do adolescente como verdadeiros sujeitos de direito, em condição peculiar de desenvolvimento.

Assim, no campo das leis, o ECA representou uma reviravolta, proporcionando condições legais para a reformulação das políticas públicas em favor da infância e da juventude. As políticas assistenciais passaram, então, a ser dirigidas a atendimentos compensatórios a toda criança e adolescente que deles necessitassem.

O ECA instituiu mudanças importantes para a cidadania brasileira, realizando uma profunda transformação de princípios e de metodologia de intervenção. Da mesma forma,

definiu responsabilidades e modificou a gestão político-administrativa das questões vinculadas à infância e à adolescência.

Em outras palavras, o ECA passou a exigir: a formulação de política de proteção integral a todas as crianças e adolescentes (através de políticas sociais básicas – saúde, educação, lazer, habitação), a ser desenvolvida pelos municípios; a existência de políticas assistenciais para atendimentos compensatórios; a implantação de assistência médica, psicossocial e jurídica à criança e ao adolescente vitimizados; e, finalmente, a defesa jurídico-social dos envolvidos em situações com implicações legais. Além disso, foi definido que a gestão da questão da infância e da adolescência deve ser norteada pela descentralização político-administrativa, pela participação popular, através de suas organizações, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis - Municipal, Estadual e Federal; mais ainda, as necessidades de crianças e jovens devem ser acolhidas pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que formula e controla a efetivação dos programas definidos a partir das políticas públicas infanto-juvenis instituídas por lei municipal e pelo Conselho Tutelar de Direitos, órgão que aplica as medidas de proteção.

Apesar de todos os avanços descritos, é preciso assinalar que hoje, após mais de quinze anos decorridos da aprovação do ECA, ainda resta muito por fazer.

Fonseca e Cardarello (1999, p. 84) problematizam o fato do Brasil ter “altos ideais para uma sociedade ideal” sem que se concretizem os caminhos para se atingir os princípios promulgados pelas leis de defesa de direitos, salientando “(...) a premissa de que os direitos humanos em sua forma abstrata e descontextualizada pouco significam” (FONSECA e CARDARELLO, 1999, p. 85).

Nem poderia ser de outra forma, posto que a elevadíssima concentração de renda vigente no país e, conseqüentemente, a desigualdade e a miséria, continuam a afetar perversamente a vida de todos os brasileiros e, em particular, a da imensa maioria de nossas crianças, adolescentes e jovens.

### **Educação como direito para a adolescência e juventude pobres nas cidades**

Historicamente, os conceitos e as designações acerca da educação e da juventude têm sido transformados e resignificados. A complexidade e os avanços destas definições não impediram uma constância, no Brasil, no binômio ‘educação e juventude’: somente para adolescentes e jovens filhos da elite. Muito recentemente, assistimos à efetiva democratização do acesso ao Ensino Fundamental, contudo, a verdadeira universalização do ensino inclui, além do acesso, a permanência, a progressão e a conclusão, obedecendo a padrões já estabelecidos de qualidade, na idade adequada.

A educação como direito é respaldada, juridicamente, por diversos documentos, inclusive aqueles de caráter internacional, como o artigo XXVI da Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, a Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino, de 1960, os artigos 13 e 14 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966. No texto de apresentação do Relatório sobre a situação das crianças no mundo, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), ressalta que Convenção sobre os direitos da criança é clara: a educação é o fundamento de uma vida livre e desenvolvida. Está no coração dos direitos de todas as crianças e dos deveres de todos os Estados; ainda, que a educação é um direito do ser humano, portador de uma imensa esperança de transformação, de tal forma que a liberdade, a democracia e o desenvolvimento humano durável repousam nesse direito (UNICEF, 1999).

A escola tornou-se palco para discussões e lutas de classes, entre Estado e mercado, direitos e privilégios, discurso e prática, universalização e exclusão. Foi possível projetar

no imaginário público que a educação é um direito de todos e, dentre outros seguimentos do Estado, que a educação tenha se tornado aquele que alcançou, junto com o setor saúde, as proporções mais universalizantes em suas proposições e em seu alcance.

Todavia, o Brasil inicia o século XXI com 1,5 milhões de crianças trabalhadoras e 15 milhões de analfabetos (acima de 15 anos) e os últimos resultados do censo do professor (INEP, 2000) mostram o quadro de profundas desigualdades regionais tanto em relação à qualificação quanto aos níveis de remuneração dos professores, comprovando a necessidade de políticas que melhorem a distribuição dos recursos e que garantam maior equidade na oferta do ensino público. Temos, também, os dados qualitativos do ensino que demonstram que, embora 96,9% da população de 7 a 14 anos esteja nas escolas, 55% dessas crianças que cursam a 4ª série têm competência abaixo do considerado apropriado na leitura. Levando-se em conta as desigualdades regionais, a discrepância é muito maior: 75% dessas crianças estão na região Nordeste do país e 44% na Sudeste. Esses dados assinalam o risco educacional dessas crianças, que, muitas vezes, abandonam, periodicamente, a escola e, até mesmo, evadem, definitivamente, da escola.

Segundo dados do INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), no Relatório Qualidade da Educação: uma nova leitura do desempenho dos estudantes da 3ª série do ensino médio:

Um contingente representativo dos jovens brasileiros matriculados atualmente no ensino médio está em idade compatível com o ingresso no mercado de trabalho. Além disso, muitos deles pertencem a famílias pobres, dependentes da renda que o jovem pode auferir ingressando no mercado de trabalho. O resultado é que quase a metade dos alunos trabalha, e boa parte tende a estudar à noite. Acabam, então, sendo afetados cumulativamente pela pobreza, pela dupla jornada, pelo turno da noite e por outros fatores (INEP/ MEC, 2004, p.20).

O problema da exclusão desvela que a escola enfrenta esta questão desde que instituída, assim, historicamente, ela própria é agente de uma exclusão que transforma a experiência dos alunos e abre uma crise de sentido nos estudos, às vezes até da legitimidade da instituição escolar. A escola convida, um século após a formação da escola republicana, a nos interrogarmos sobre as finalidades da educação e, ainda, se as práticas escolares conseguem alcançar as finalidades admitidas. Essa ambigüidade presente na escola, tida como instrumento extremamente necessário e importante, exclui aquele que não ingressa nesse modelo ou não consegue se manter nele. Com efeito, a exclusão escolar é o resultado “normal” da extensão de uma escola democrática de massa que afirma ao mesmo tempo a igualdade dos indivíduos e a desigualdade de seus desempenhos.

É sempre bom ter claro que as escolas são antidemocráticas não pelos conteúdos que ensinam, mas por sua função, a de preparar diferentemente os intelectuais segundo o lugar que irão ocupar na sociedade, e, portanto, segundo sua origem de classe, como dirigentes ou como trabalhadores (GRAMSCI, 1978, p. 136).

Mas é importante ressaltar que promover as melhorias na educação sem uma combinação de políticas universalizantes, portanto, que seja capaz de prover educação para todos, e focalizadas naqueles que têm maior dificuldade ao acesso devido à sua classe social, não irá reduzir a desigualdade educacional e, mesmo, a desigualdade social. O pressuposto é de que a educação cumpra seu papel fundamental no quadro mais geral de um desenvolvimento sustentado e de longo prazo para o país. Desenvolvimento sustentável

pressupõe, necessariamente, a diminuição da desigualdade social, em geral, e da educacional, em particular.

Como escola para juventude, emblematicamente, o Ensino Médio é retrato desta contradição. Em nossa história, o acesso ao ensino médio foi possível apenas à elite brasileira, assim, desde sua criação, seus conceitos e suas finalidades foram sendo reformulados para atender a demandas políticas e econômicas. Somente na última década de 80, teve início a democratização do acesso a esse nível de ensino. Desde então, foi o nível educacional que mais cresceu em todo o país, abrigando, contudo, a maioria absoluta dos alunos, advindos de grupos populares e trabalhadores, nas escolas públicas e no período noturno, o que representa maiores dificuldades, piores condições e o mais baixo rendimento escolar, expresso em altas taxas de evasão e repetência. Permanecia, assim, a distinção entre classes, uma vez que médias e altas mantinham seus filhos em escolas particulares em quase sua totalidade (MARCÍLIO, 2005).

Segundo Zibas (2005), foi a ampliação do acesso ao ensino médio que concentrou a resistência dos setores conservadores, colocando a nu uma área de profundos conflitos, cujos desdobramentos ficam evidentes ao longo de sua trajetória histórica, estando hoje, igualmente, bastante presentes na crueza do embate político-ideológico que permeia sua última reforma.

Os recentes alcances do ensino fundamental nos grupos populares urbanos experimentam novas nuances no debate acerca da universalização do ensino, visto que o aumento da quantidade de alunos matriculados não foi acompanhado de um ensino balizado por padrões mínimos aceitáveis de qualidade. Dessa maneira, essa precarização da formação daqueles que alcançaram a escolarização obrigatória faz com que a mesma já não seja suficiente para que se tenha condições menos desiguais na luta pela vida cotidiana.

Em relação ao nível de escolaridade média da população de 15 anos ou mais, este é de apenas 6,7 anos (GOULAR *et al*, 2005). Isto pode ser explicado pela baixa eficiência do sistema educacional brasileiro em produzir concluintes, pois, se por um lado o acesso é quase universal, por outro, ainda é baixo o percentual daqueles que concluem o ensino fundamental, sobretudo, na idade adequada. Haveria, portanto, uma população de quase 20% do total de matrículas no ensino fundamental que já poderia cursar o ensino médio, mas que permanece retida no nível anterior, sem que se leve em conta aqueles que evadiram.

Nesse contexto, o ensino médio enfrenta desafios à sua universalização que, por sua vez, implica, além do acesso, a permanência, a progressão e a conclusão na idade adequada. A escola, por outro lado, precisa alavancar processos pedagógicos e administrativos capazes de responder aos novos anseios destes adolescentes e jovens de grupos populares que se incluem de forma cada vez mais presente e se confrontam com a instituição escolar quando esta não parece acolhê-lo ou integrá-lo de maneira efetiva.

O debate entre a escola para a juventude pobre, ou advinda das classes trabalhadoras, está presente desde início do século passado com o discurso da formação para o trabalho, evidenciando o crivo social, de classe, colocado; concebendo esse jovem como mão-de-obra a ser minimamente qualificada. As escolas técnico-profissionais foram organizadas na década de 30 do século passado com a Reforma Francisco Campos e as Leis Orgânicas dos anos 40, com o objetivo de atender aos grupos populares, contudo, numa visão mais assistencial que educacional, por meio do trabalho como princípio pedagógico. A *regeneração* pelo trabalho era o lema dessas escolas. Há, nesta época, o aparecimento de escolas técnico-agrícola, técnico-comercial, ensino profissional primário gratuito, considerando o aumento da população. Segundo o Decreto n<sup>o</sup>.7566 de 1909 (*apud*

MARCÍLIO, 2005, p. 193) “se torna necessário não só habilitar os filhos dos desfavorecidos da fortuna com o indispensável preparo técnico e intelectual, como fazê-los adquirir hábitos de trabalho profícuo, que os afastará da ociosidade ignorante, escola do vício e do crime”. Além do que: “Um dos primeiros deveres do governo da República é formar cidadãos úteis à nação”.

Para Nosella e Buffa (1998), a dualidade escola secundária/superior para as elites e a primária/profissional para trabalhadores persiste ainda hoje, apesar de muitos esforços para superá-la. Ainda, segundo Nosella e Buffa (2002), a crise profunda pela qual a escola passa hoje é, também, reflexo de sua incapacidade pedagógica de formular currículos e métodos que incorporem o trabalho produtivo sem renunciar à dimensão desinteressada e universal da cultura clássica.

Embora seja um salto histórico, poucos foram os avanços realizados até o governo militar, o qual projetou a valorização e o caráter terminal dos cursos secundários, para diminuir a demanda pelos cursos universitários e, em contrapartida, a escola passaria a produzir indivíduos aptos para o trabalho. Contudo, na prática, ainda eram os filhos das classes média e alta que freqüentavam o ensino secundário, cerca de 95% dos alunos (MARCÍLIO, 2005).

Ocupando salas de dimensões reduzidas cedidas pelos diretores do grupo escolar, sem recursos materiais, contando com poucos funcionários, repartindo espaços com os cursos de alfabetização de adultos e mantendo atividades em locais de difícil acesso em período noturno, os novos estabelecimentos não ofereciam grandes atrativos para o exercício das funções de direção e para os professores. A rápida expansão das escolas secundárias deu-se em detrimento da qualidade do ensino, particularmente nas escolas das periferias das grandes cidades.

Nas décadas de 1970 e 1980, a grande maioria dos alunos do então chamado ensino secundário trabalhava e estudava.

A Constituição de 1988 estabeleceu a “progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade do ensino médio” (art. 208, inciso II). Como dito acima, a partir dos anos 80 do século XX, foi o nível educacional que mais cresceu em todo o país, mantendo, entretanto, o viés de classe que sempre acompanhou esse nível de ensino no Brasil, o filho do trabalhador era ele mesmo trabalhador e estava na escola pública no período noturno e o filho da elite e das classes médias estava na escola particular no período diurno. Para diversos autores (PUCCI, OLIVEIRA e SGUISSARDI, 1995; MARCÍLIO, 2005), o ensino noturno concentra uma série de problemas. O estudante do noturno é, em geral, um pouco mais velho e trabalha durante o dia; a repetência é maior. Os professores faltam mais no noturno e o ensino é mais precário.

Já nos anos 1990, o prolongamento da escolaridade tornou-se impositivo, sobretudo em relação ao mercado de trabalho que passa a exigir uma maior e mais sofisticada escolaridade. Nesse contexto, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de 1996 (9.394/96), reformula o ensino médio, com o objetivo de expandi-lo e melhorar sua qualidade. Segundo relatório do Ministério da Educação:

(...) o principal fenômeno educacional observado na década de 90, foi a velocidade com que se expandiu o ensino médio, que se repetiu com maior intensidade o movimento verificado nas décadas de 70 e 80, em relação ao ensino fundamental. Por isso, pode-se afirmar, sem nenhum exagero, que os anos 90 caracterizaram-se como a década da democratização do acesso ao ensino médio (BRASIL-MEC, 2001, p. 71).

Com essa reforma, o ensino médio passa a fazer parte da educação básica, tornando compromisso do Estado garantir a oferta desse nível de ensino e tendo como

objetivo formar cidadãos dotados de maior capacidade de exercício de seus direitos e deveres e com condições para prosseguir no ensino superior. No artigo 35 da Lei de Diretrizes e Bases estão descritas as finalidades do ensino médio:

I – a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento dos estudos;

II – a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade às novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento superiores;

III – o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;

IV – a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando teoria com a prática, no ensino de cada disciplina (BRASIL-MEC, 2000, p.33).

O ensino médio deixou de formar exclusivamente as elites para o acesso à universidade, como foi a nossa tradição de quase cinco séculos. A democratização do ensino, a expansão da escola pública, os investimentos do Estado na expansão do atendimento ao ensino médio buscaram atender às necessidades de uma sociedade industrializada, urbanizada e com exigências de qualificação profissional. O atendimento dessas exigências provocou a expansão do ensino médio, que, por sua vez, tem relação direta com a mobilidade social ascendente que se verificou no país nas décadas mais recentes. Uma classe média mais ampla emergiu na sociedade brasileira particularmente com a ampliação e extensão da educação. Mas falta muito ainda neste setor (MARCÍLIO, 2005, p.434).

Apesar das finalidades acima promulgadas e de ser um setor fundamental nas políticas públicas para a juventude, o ensino médio enfrenta, cotidianamente, o embate entre seus objetivos e suas reais condições de projetar a imensa maioria de adolescentes e jovens brasileiros em direção a uma vida de realizações, seja no mercado de trabalho, seja na formação para o ensino superior.

### **Políticas públicas e os adolescentes e jovens de grupos populares urbanos: perspectivas e desafios**

Falar sobre políticas públicas para a infância e juventude é um tema controverso que se enquadra no imaginário sócio-histórico popular acima descrito e que carrega uma cultura, conforme, igualmente, citado, de benemerência, subserviência, caridade e violência, características estas distantes do princípio de cidadania e direitos que a compõem, tal como estabelecido pelo ECA.

As *políticas sociais* configuram-se como uma resposta do Estado à demanda de enfrentamento das questões sociais dentro de um determinado período histórico. Reconhecer a presença de demandas sociais e a necessidade, bem como a responsabilidade, de intervenção estatal sobre elas é condição prévia para se abordar esse tema.

As *políticas do Estado capitalista* podem ser definidas como o conjunto de estratégias mediante as quais se produzem e reproduzem, constantemente, o acordo e a compatibilidade entre as determinações estruturais desse Estado. Entretanto, a estratégia geral de ação do Estado consiste em criar as condições segundo as quais cada cidadão seja incluído nas relações de troca. Já as *políticas sociais* do Estado capitalista podem ser definidas como um caso particular das políticas estatais: são aquelas relações e estratégias organizadas que visam criar as condições para que os *proprietários da força de trabalho sejam incluídos nas relações de troca* (OFFE e LENHARDT, 1984).

Para ampliar as políticas sociais, são necessárias inovações sócio-políticas: mudanças adotadas na forma de gerar, financiar e distribuir as prestações de serviços sociais pelos gestores do Estado, conciliando as exigências admitidas e as necessidades humanas já sancionadas com os requisitos de reprodução do capital (OFFE e LENHARDT, 1984). Essas inovações sócio-políticas decorrem da correlação de forças entre os vários segmentos do capital e entre o capital como um todo e os demais atores da sociedade capitalista.

As políticas sociais apresentam as diretrizes nacionais para o encaminhamento e o enfrentamento de problemáticas sociais criando, ou não, os mecanismos para a operacionalização de direitos em diversas áreas, tendo como base a Constituição Brasileira, cumprindo, e de novo, ou não, seu papel para o desenvolvimento da cidadania social, desde que concilie, contudo, como dito acima, as exigências admitidas para a reprodução do capital e as necessidades humanas socialmente sancionadas.

Neste cenário e no contexto das reformas neoliberais do Estado, ganham evidência experiências de implementação de políticas sociais em parceria com organizações da sociedade civil, em sua maioria, organizações não-governamentais. A não execução das políticas por órgãos diretamente estatais pode levar à sua realização através de parceria com aquelas organizações, em sistemas de co-gestão, ou, ainda, pela transposição do programa direto à organização sob fiscalização do Estado.

Observa-se, no campo das ações direcionadas à infância e juventude de grupos populares, especialmente aqueles em situação de maior vulnerabilidade e risco pessoal e social, um grande número de projetos voltados para essa população, desenvolvidos, majoritariamente, por organizações não-governamentais, porém com pouca articulação em rede entre os serviços existentes ou nas ações que buscam efetivar. É relevante pontuar que grande parte das intervenções centra-se no nível institucional, pouco avançando para a dimensão territorial, para inserção comunitária, para a conjunção de serviços que são necessários para o encaminhamento das necessidades daquela população. Criam-se instituições isoladas que pouco dialogam com a escola, com a comunidade, com a família, confirmando o viés histórico da institucionalização e que não aponta para a discussão e para uma prática de intervenção que efetivamente promova os direitos advindos da condição de cidadãos de seus usuários.

Este contexto de ações e projetos pontuais é denominado por alguns como *política para a infância e juventude brasileiras*, porém, deve-se assinalar que o desenvolvimento de programas e/ou projetos sociais, não só no âmbito não-governamental, mas, também, governamental, não se configura, a priori, como política social, pois aqueles são, na maioria das vezes, datados, descontínuos, sem proposta de sustentabilidade em longo prazo e com pouco enraizamento na esfera pública (SPOSITO *et al*, 2006).

Faz-se necessário, ainda, refletir sobre a forma como são desenvolvidos tais projetos e ações nas diferentes áreas – saúde, assistência social, educação, cultura, justiça e outros – questionando seus limites, sua eficiência e suas metodologias. Há um investimento de recursos, prioritariamente estatal, embora pouco executado pelo Estado, que sustenta esta cultura de institucionalização e de controle da infância e da juventude pobres, e que se dedica, quando se dedica, muito liminarmente a intervenções que concretamente vislumbrem a promoção de direitos.

Ainda, dentre esses programas e projetos, observa-se que grande parte das propostas é enfocada “apenas” nas crianças, com um número minoritário de iniciativas dedicadas à intervenção com a juventude.

O lugar social do adolescente e do jovem proveniente de grupos populares é associado no imaginário ao “desocupado”, “perigoso”, “violento”, o que se percebe

refletido, indiretamente, no precário estabelecimento de ações direcionadas a essa população.

Até os dezoito anos, os direitos sociais, a colocação de sujeito social prioritário, bem como os exercícios da “fase peculiar de desenvolvimento”, são estabelecidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, porém, objetivamente, os equipamentos sociais disponíveis e acessados pela população jovem pobre têm seu foco naqueles resultantes de uma política de intervenção com os autores de ato infracional, exercida prevalentemente pela FEBEM (Fundação Estadual para o Bem Estar do Menor), no Estado de São Paulo.

Na rotina dos equipamentos sociais, raramente encontramos os jovens nas unidades de saúde, nos serviços de assistência social ou mesmo nas escolas; espaços do qual, freqüentemente, são excluídos nesta faixa etária (ADORNO, 2001).

Esta inexistência de articulação de uma política em torno da juventude, ou das juventudes, é presente nas organizações governamentais e não-governamentais e reflete um desinteresse e uma não priorização desta população pelo poder público, embora as crianças e adolescentes no Brasil sejam legalmente reconhecidos enquanto prioridade nacional, portadores de direitos e sujeitos em “situação peculiar de desenvolvimento”, segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990).

Ao esboçar uma compreensão das grandes linhas que ancoram as iniciativas sobre juventude nos municípios investigados tornam-se mais evidentes os mecanismos que ressaltam imagens diversas sobre categorias sociais difusamente consideradas como juventude. Essas imagens expressam duas grandes orientações: uma primeira estigmatizada em torno da noção **adolescente pobre** e outra em torno do **jovem**. Se antes da promulgação do ECA a clivagem existente se dava entre as crianças e os menores, após 15 anos de organização da sociedade civil, é evidente o avanço nas concepções em torno dos direitos da infância. De certo modo, há um forte reconhecimento social do direito de qualquer criança, independentemente de sua condição social, a ter uma família, à escola, condições de saúde, enfim, o direito à proteção e ao cuidado por parte do Estado. O mesmo não ocorre com a figura do adolescente pobre, sobretudo negro e morador das periferias urbanas de grandes metrópoles brasileiras. Desloca-se para esse sujeito a constituição de uma imagem que impede o reconhecimento social de seus direitos decorrentes de seu momento no ciclo de vida. O modo com são considerados pela opinião pública os adolescentes em conflito com a lei, recolhidos nos sistemas de internação, espraia-se para todos aqueles que estão submersos nos bairros pobres e nas favelas. Nega-se a sua condição de indivíduos em formação e desenvolvimento, com múltiplas possibilidades abertas ao crescimento pessoal ao lado de necessidades amplas no domínio do lazer, da cultura, do esporte, da participação, entre outros (SPOSITO *et al*, 2006, p.31, grifos dos autores).

Sposito e Carrano (2003), em um estudo sobre as políticas públicas direcionadas à juventude, apontam, no nível federal, projetos desenvolvidos de forma isolada e fragmentada, sem se direcionarem para a constituição de um marco diretivo de política pública na área.

(...) o Brasil, do ponto de vista global, optou por um conjunto diversificado de ações – muitas delas efetivadas na base do ensaio e do erro – na falta de concepções estratégicas que permitam delinear prioridades e formas orgânicas e duradouras de ação institucional que compatibilizem interesses e responsabilidades entre organismos do Estado e da sociedade civil (SPOSITO e CARRANO, 2003, p. 31).

Algumas ações desenvolvidas por iniciativa da sociedade civil ou por grupos do governo federal destinados ao estudo de políticas para o campo da juventude (BRASIL,

2004) nomeiam as áreas de educação, saúde, trabalho, gênero, família, violência, cultura e lazer, bem como os temas de protagonismo e participação política, como as frentes de intervenção para se pensar nas diretrizes para a constituição de uma política pública para a juventude brasileira.

No discurso dos jovens são essas mesmas áreas que apresentam um caráter de maior vulnerabilidade social para o exercício de sua juventude, segundo pesquisa realizada por Adorno (2001).

Nessa direção, o Ministério da Saúde lançou a versão preliminar da “Política Nacional de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes e Jovens” (BRASIL, 2005) que pauta para a área da saúde estratégias com relação à inclusão desta faixa da população em suas atividades nos equipamentos sociais, assinalando a necessidade também da inclusão de jovens marginalizados, bem como a criação de serviços, o desenvolvimento de novas tecnologias para o trabalho com essa população, atendimento e inclusão de jovens e o desafio do avanço no campo das ações intersetoriais, para que se tenha algum resultado real na abordagem dessa camada da população.

Embora existam iniciativas, estudos e algum delineamento para a constituição de uma política pública para a área são ainda predominantes “experiências fragmentadas, com fraco poder de impacto e disseminação não favorável à criação de elementos consistentes de uma nova cultura política na formulação de ações para a juventude” (SPOSITO e CARRANO, 2003, p.35).

Portanto, torna-se relevante, novamente, que se contextualize, historicamente, a discussão da infância e juventude e das políticas públicas a elas destinadas em uma sociedade com significativo patamar de desigualdade social enraizado, como a sociedade brasileira, e a conseqüente condição de vida nas periferias e a busca por outros modos de vida, cujas ‘opções’ extrapolam a dimensão econômica do problema, incluindo aspectos sócio-culturais, bem como aspectos da subjetividade, que precisam ser contemplados em uma proposição de política pública para esse grupo.

Trata-se, enfim, do desafio da constituição de uma agenda que se direcione para a formulação de uma política pública para a juventude, de caráter universalista, que atenda a todos os jovens, e vale o destaque na palavra *todos*, na diversidade cultural, na equidade e na universalização dos direitos, segundo o princípio que compreende o jovem como sujeito autônomo e com possibilidades de participação.

### Referências Bibliográficas

ADORNO, R. C. F. **Capacitação solidária:** um olhar sobre os jovens e sua vulnerabilidade social. São Paulo : AAPCS, 2001.

BRASIL. **Constituição:** República Federativa do Brasil. Brasília : Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** São Paulo : Cortez, 1990.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Parâmetros Curriculares Nacionais do Ensino Médio.** 2000. <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/baseslegais.pdf> . Acesso em março de 2006.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Relatório da República Federativa Brasileira sobre o cumprimento das metas emanadas da Cúpula Mundial pelas crianças.** Brasília, set. 2001.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Política nacional de atenção integral à saúde de adolescentes e de jovens**. Versão Preliminar. 2005.

COHN, A. **Saúde e cidadania**. São Paulo, 1992. Tese (Livre-Docência em Saúde Pública) - Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo.

ESCOREL, S. Elementos para análise da configuração do padrão brasileiro de proteção social - o Brasil tem um Welfare State? **Cadernos Fiocruz**, Série Estudos, n. 1, Política, Planejamento e Gestão em Saúde, 1993.

FLEURY, S. **Estado sem cidadãos: seguridade social na América Latina**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 1994.

FONSECA, C. e CARDARELLO, A. Direitos dos mais e menos humanos. **Horizontes Antropológicos**, ano 5, n. 10, p.83-121, maio, 1999.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro : Graal, 1979.

GOMES, F. Z. e ADORNO, R. C. F. Criança e menor na sociedade brasileira: serviços, cuidados e exclusão. **Revista Brasileira de Crescimento e Desenvolvimento Humano**, ano 1, n. 1, p. 83-98, jan./jun. 1991.

GOULART, O.M.T., SAMPAIO, C.E.M., NESPOTI, V. **O desafio da universalização do ensino médio**. Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. 20p. (Série Documental. Textos para Discussão, ISSN 1414-0640 22), 2006.

GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

HOLANDA, F.R.B. de. **A emergência da criança no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, Instituto de Estudos Avançados em Educação. 1990. Dissertação (Mestrado).

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, Ministério da Educação. **Resultados Finais do Censo Escolar de 2000**. [www.ibge.org.br](http://www.ibge.org.br). Acesso em maio de 2005.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, Ministério da Educação. **Relatório Qualidade da Educação: uma nova leitura do desempenho dos estudantes da 3ª série do ensino médio**. 2004. <http://www.inep.gov.br>.

LOPES, R. E. **Cidadania, políticas públicas e terapia ocupacional, no contexto das ações de saúde mental e saúde da pessoa portadora de deficiência, no Município de São Paulo**. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, 1999.

MARCÍLIO, M.L. **História social da criança abandonada**. São Paulo : Hucitec, 1998.

MARCÍLIO, M.L. **História da escola em São Paulo e no Brasil**. São Paulo: Instituto Braudel e Imprensa Oficial, 2005.

MARSHALL, T.H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro : Zahar, 1967.

MNMMR. **A história da infância pobre no Brasil. Do infante exposto ao cidadão criança**. São Paulo, Coleção Formação de Educadores Sociais e Agentes de Defesa, 1(2) : p.1-22 [MNMMR004], 1991.

NOSELLA, P., BUFFA, E. Artes liberais a artes mecânicas: a difícil integração. **ANPEd**. 1998.

NOSELLA, P., BUFFA, E. **Schola Mater: a antiga Escola Normal de São Carlos, 1911-1933**. São Carlos: EdUSFCar, 2002.

OFFE, C.; LENHARDT, G. Teoria do Estado e política social. In: OFFE, C. **Problemas estruturais do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, p.10-53, 1984.

OFFE, C., RONGE, V. Teses sobre a fundamentação do conceito de “Estado capitalista” e sobre a pesquisa política de orientação materialista. In: **Problemas estruturais do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

PILOTTI, F. e RIZZINI, I. (Org). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Nino, Universidade de Santa Úrsula, Amais Livraria e Editora, 1995.

PUCCI, B.; OLIVEIRA, N.R.; SGUISSARDI, W. **O ensino noturno e os trabalhadores**. 2ª ed. São Carlos: EdUFSCar, 1995.

RIZZINI, I. e RIZZINI, I. “Menores” institucionalizados e meninos de rua. In: FAUSTO, A. e CERVINI, R. (org). **O trabalho e a rua: crianças e adolescentes no Brasil urbano dos anos 80**. 2ª. Ed. São Paulo : Cortez, 1996.

ROSEMBERG, F. Crianças e adolescentes em situação de rua: do discurso à realidade. In: REIS, E.; FRY, P. (Org.) **Pluralismo, espaço social e pesquisa**. São Paulo : ANPOCS/ Ed. Hucitec, 1995.

SALES, T. Raízes da desigualdade social na cultura política brasileira. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. n. 25, ano 9, p. 26-37, jun./ 1994.

SPOSITO, M. P. e CARRANO, M. C. R. **Juventude e políticas públicas no Brasil**. Revista Brasileira de Educação, n. 24, set a dez, 2003.

SPOSITO, M. P., SILVA, H. H. C., SOUZA, N. A. **Um balanço preliminar de iniciativas públicas voltadas para jovens em municípios de regiões metropolitanas**. Relatório de pesquisa. [http://www.acaoeducativa.org.br/downloads/pf/nac\\_juv.pdf](http://www.acaoeducativa.org.br/downloads/pf/nac_juv.pdf). Acesso em janeiro de 2006.

UNICEF. **Relatório sobre a situação das crianças no mundo**. 1999.

VOGEL, A. Do Estado ao Estatuto – Propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil contemporâneo. In: PILOTTI, F. e RIZZINI, I. (Org). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Nino, Universidade de Santa Úrsula, Amais Livraria e Editora, 1995.

ZIBAS, D. L. M. Refundar o Ensino Médio? Alguns antecedentes e atuais desdobramentos das políticas dos anos de 1990. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 1067-1086, Especial - out. 2005 1067. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

---

<sup>1</sup> Professora Adjunta do Departamento de Terapia Ocupacional e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de São Carlos (UFSCar). Terapeuta Ocupacional pela Universidade de São Paulo (USP), Mestre em Educação pela UFSCar e Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). [relopes@power.ufscar.br](mailto:relopes@power.ufscar.br)

<sup>2</sup> Terapeuta Ocupacional e Mestranda em Educação pela UFSCar. [carla\\_rs@hotmail.com](mailto:carla_rs@hotmail.com)

<sup>3</sup> Professora Assistente Substituta do Departamento de Terapia Ocupacional da UFSCar. Terapeuta Ocupacional pela UFSCar, Mestre em Educação pela UNICAMP e Doutoranda em Saúde Pública pela USP. [amalfitano@uol.com.br](mailto:amalfitano@uol.com.br)

<sup>4</sup> Trabalha-se com o conceito de juventude, enquanto faixa etária que a compõe, a partir do estabelecido pela Organização Mundial de Saúde, ou seja, os indivíduos entre 15 e 24 anos. Assim, engloba-se nesse conceito, igualmente, parte do período da adolescência definido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, a saber: 12 a 18 anos. Quando se fala de adolescentes e jovens, fala-se, então, de uma faixa etária que vai de 12 a 24 anos. Não se debruça, neste trabalho, sobre a discussão do conceito de juventude.

<sup>5</sup> O conceito de cidadania que se adota aqui é o desenvolvido por Marshall em “Cidadania, classe social e status” (1967). Segundo Marshall, cidadania é o conteúdo da pertença igualitária de uma dada comunidade política e é medida: pelos direitos e deveres que a constituem e pelo conjunto de instituições que é compatível com a eficácia social e política desses direitos e deveres comuns. Ou seja, para Marshall, não é suficiente apenas que direitos e deveres da cidadania constem formalmente do ideário jurídico do Estado ou sejam reconhecidos como pertença igualitária; é necessário também que encontrem expressão através da estrutura do conjunto de instituições políticas constituído. Marshall divide o conceito de cidadania em três partes ou elementos: a *civil*, a *política* e a *social*.

<sup>6</sup> Versão estadual da FUNABEM.

<sup>7</sup> Em 1995, soma-se a esse rol a Convenção sobre Cooperação Internacional e Proteção de Crianças e Adolescentes em Matéria de Adoção Internacional (1995: decreto legislativo nº63 do Congresso Nacional).